



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

4 de março de 2020*

«Reenvio prejudicial — Espaço de liberdade, de segurança e de justiça — Cooperação judiciária em matéria penal — Decisão-Quadro 2005/214/JAI — Reconhecimento e execução das sanções pecuniárias impostas a pessoas coletivas — Transposição incompleta de uma decisão-quadro — Obrigaçāo de interpretação conforme do direito nacional — Alcance»

No processo C-183/18,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku (Tribunal de Primeira Instância de Gdańsk-Sul, Polónia), por Decisão de 26 de fevereiro de 2018, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 9 de março de 2018, no processo

Centraal Justitieel Incassobureau, Ministerie van Veiligheid en Justitie (CJIB)

contra

Bank BGŻ BNP Paribas S.A.,

sendo interveniente:

Prokuratura Rejonowa Gdańsk-Śródmieście w Gdańsku,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: J.-C. Bonichot, presidente de secção, M. Safjan, L. Bay Larsen, C. Toader (relatora) e N. Jääskinen, juízes,

advogado-geral: P. Pikamäe,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Bank BGŻ BNP Paribas S.A., por M. Konieczny e M. Cymmerman, radcowie prawni,
- em representação do Governo polaco, por B. Majczyna, na qualidade de agente,

* Língua do processo: polaco.

- em representação do Governo húngaro, por M. Z. Fehér, G. Koós e R. D. Gesztelyi, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo neerlandês, por K. Bulterman e P. Huurnink, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por R. Troosters e M. Owsiany-Hornung, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 12 de novembro de 2019,

profere o presente

Acórdão

- ¹ O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 1.º, alínea a), do artigo 9.º, n.º 3, e do artigo 20.º, n.os 1 e 2, alínea b), da Decisão-Quadro 2005/214/JAI do Conselho, de 24 de fevereiro de 2005, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sanções pecuniárias (JO 2005, L 76, p. 16), conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009 (JO 2009, L 81, p. 24) (a seguir «decisão-quadro»).
- ² Este pedido foi apresentado no âmbito de um processo instaurado pela Centraal Justitieel Incassobureau, Ministerie van Veiligheid en Justitie (CJIB) [Agência Central de Cobrança Judicial do Ministério da Segurança e Justiça (CJIB), Países Baixos], relativo ao reconhecimento e à execução de uma sanção pecuniária imposta pelo Adm. Verwerking Flitsgegevens CJIB HA Leeuwarden (Serviço Encarregado do Tratamento de Dados Fotográficos da CJIB em Leeuwarden, Países Baixos) à sucursal, estabelecida em Gdańsk (Polónia), da Bank BGŻ BNP Paribas S.A., com sede em Varsóvia (Polónia).

Quadro jurídico

Direito da União

Decisão-Quadro

- ³ Os considerandos 1, 2 e 4 da decisão-quadro têm a seguinte redação:

- «(1) O Conselho Europeu, reunido em Tampere [(Finlândia)], em 15 e 16 de outubro de 1999, aprovou o princípio do reconhecimento mútuo, que se deve tornar a pedra angular da cooperação judiciária na União [Europeia], tanto em matéria civil como penal.
- (2) O princípio do reconhecimento mútuo deverá aplicar-se às sanções pecuniárias impostas pelas autoridades judiciárias ou administrativas, a fim de facilitar a aplicação dessas sanções num Estado-Membro que não seja o Estado em que as sanções são impostas.

[...]

- (4) A presente decisão-quadro deverá também abranger as sanções pecuniárias aplicadas por motivo de infrações ao Código da Estrada.»

4 O artigo 1.º da decisão-quadro, intitulado «Definições», prevê, na sua alínea a):

«Para efeitos da presente decisão-quadro, entende-se por:

a) “Decisão”, uma decisão transitada em julgado pela qual é imposta uma sanção pecuniária a uma pessoa singular ou coletiva [...]»

5 O artigo 4.º da decisão-quadro, intitulado «Transmissão de decisões e recurso à autoridade central», dispõe, no seu n.º 1:

«As decisões, acompanhadas da certidão prevista no presente artigo, podem ser transmitidas às autoridades competentes de um Estado-Membro em cujo território a pessoa singular ou coletiva contra a qual tenha sido proferida uma decisão possua bens ou rendimentos, tenha a sua residência habitual ou, no caso de uma pessoa coletiva, tenha a sua sede estatutária.»

6 O artigo 5.º da referida decisão-quadro, intitulado «Infrações», prevê, no seu n.º 1:

«As infrações a seguir indicadas, se forem puníveis no Estado de emissão e tal como definidas na sua legislação, determinam, nos termos da presente decisão-quadro e sem verificação da dupla incriminação do ato, o reconhecimento e a execução das decisões:

- [...]
- conduta que infrinja o Código da Estrada, incluindo a regulamentação dos tempos de condução e de repouso e o transporte de mercadorias perigosas,
- [...]»

7 Nos termos do artigo 6.º da decisão-quadro, intitulado «Reconhecimento e execução de decisões»:

«As autoridades competentes do Estado de execução devem reconhecer uma decisão transmitida nos termos do artigo 4.º, sem qualquer outra formalidade, devendo tomar imediatamente todas as medidas necessárias à sua execução, exceto se decidirem invocar um dos motivos de não reconhecimento ou de não execução previstos no artigo 7.º»

8 Sob a epígrafe «Legislação de execução», o artigo 9.º, n.os 1 e 3, da decisão-quadro dispõe:

«1. Sem prejuízo do disposto no n.º 3 do presente artigo e no artigo 10.º, a execução da decisão deve regular-se pela legislação do Estado de execução, de modo idêntico ao aplicável às sanções pecuniárias do Estado de execução. As autoridades do Estado de execução têm competência exclusiva para decidir das regras de execução e para estabelecer todas as medidas com ela relacionadas, inclusivamente no que se refere aos motivos de cessação da execução.

[...]

3. As sanções pecuniárias aplicadas a uma pessoa coletiva devem ser executadas, mesmo que o Estado de execução não reconheça o princípio da responsabilidade penal das pessoas coletivas.»

9 Nos termos do artigo 20.º da decisão-quadro, intitulado «Execução»:

«1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para dar cumprimento às disposições da presente decisão-quadro até 22 de março de 2007.

2. Cada Estado-Membro pode, por um período não superior a cinco anos a contar da data de entrada em vigor da presente decisão-quadro, limitar a sua aplicação:

[...]

b) Em relação às pessoas coletivas, às decisões relativas a comportamentos para os quais existe um instrumento europeu que preveja a aplicação do princípio da responsabilidade das pessoas coletivas.»

Diretiva (UE) 2015/413

10 Os considerandos 1 e 2 da Diretiva (UE) 2015/413 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2015, que visa facilitar o intercâmbio transfronteiriço de informações sobre infrações às regras de trânsito relacionadas com a segurança rodoviária (JO 2015, L 68, p. 9), enunciam:

«(1) A melhoria da segurança rodoviária é um objetivo fulcral da política de transportes da União. A União põe em prática uma política de promoção da segurança rodoviária com o objetivo de reduzir o número de mortos e feridos e os danos materiais. Um elemento importante dessa política é a execução coerente das sanções relativas a infrações às regras de trânsito rodoviário cometidas na União que comprometam de forma considerável a segurança rodoviária.

(2) [...] A presente diretiva visa garantir que a eficácia da investigação das infrações às regras de trânsito relacionadas com a segurança rodoviária seja assegurada [...].»

11 O artigo 2.º desta diretiva, intitulado «Âmbito de aplicação», prevê que esta é aplicável, nomeadamente, em caso de excesso de velocidade.

12 O artigo 4.º da referida diretiva, intitulado «Procedimento para o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros», dispõe, no seu n.º 3, terceiro parágrafo:

«Por força da presente diretiva, o Estado-Membro da infração utiliza os dados obtidos para determinar a identidade da pessoa responsável pelas infrações às regras de trânsito relacionadas com a segurança rodoviária enumeradas no artigo 2.º da presente diretiva.»

Direito polaco

Código de Processo Penal

13 Os capítulos 66a e 66b do Kodeks postępowania karnego (Código de Processo Penal) (a seguir «CPP») transpuseram para a ordem jurídica polaca as disposições da decisão-quadro.

14 Sob a epígrafe «Pedido de um Estado-Membro da [União] de execução de uma decisão transitada em julgado relativa a uma sanção pecuniária», o capítulo 66b do CPP prevê, no seu artigo 611ff:

«§ 1. Quando um Estado-Membro da [União], designado no presente capítulo por “Estado de emissão”, apresenta um pedido de execução de uma decisão transitada em julgado relativa a uma sanção pecuniária, essa decisão é executada pelo tribunal de primeira instância do distrito em que o autor da infração tenha bens ou rendimentos ou tenha a sua residência permanente ou temporária. Na aceção das disposições do presente capítulo, entende-se por “sanção pecuniária” a obrigação de pagamento, imposta ao autor da infração como indicado na decisão, de:

1) uma quantia em dinheiro a título de sanção por uma infração penal;

[...]

§ 6. Salvo disposições contrárias contidas no presente capítulo, a execução da decisão referida no § 1 rege-se pela legislação polaca. [...]»

15 O artigo 611fg do CPP dispõe:

«A execução da decisão referida no artigo 611ff, § 1, pode ser recusada caso:

1) o ato objeto da decisão não constitua uma infração penal nos termos do direito polaco, salvo se, nos termos da legislação do Estado de emissão da decisão, esse ato constituir uma das infrações mencionadas no artigo 607w ou, nos termos da legislação do Estado de emissão da decisão, uma infração penal:

[...]

c) contra a segurança rodoviária,

[...]]»

16 Nos termos do artigo 611fh do CPP:

«§ 1. O tribunal aprecia a execução da decisão de aplicação de uma sanção pecuniária numa audiência em que têm o direito de participar o Ministério Público, o autor da infração, caso se encontre em território da República da Polónia, e, sendo o caso, o seu advogado. Caso o autor de uma infração que não se encontre em território da República da Polónia não tenha advogado, o presidente do tribunal competente para conhecer do litígio poderá designar-lhe um.

§ 2. O despacho de um tribunal relativo à execução de uma decisão de aplicação de uma sanção pecuniária é passível de recurso.

§ 3. A decisão transitada em julgado sobre a aplicação de uma sanção pecuniária, juntamente com o respetivo certificado referido no artigo 611ff, § 2, constitui um título executivo e é executória na República da Polónia após a emissão do respetivo despacho de execução.

§ 4. Caso as informações prestadas pelo Estado de emissão da decisão sejam insuficientes para decidir da execução da decisão sobre a aplicação de uma sanção pecuniária, o tribunal insta o tribunal competente ou outro órgão do Estado de emissão da decisão a completar estas informações dentro do prazo determinado.

§ 5. Em caso de incumprimento do prazo referido no § 4, o despacho de execução da decisão é emitido com base na informação transmitida até então.»

Lei Relativa à Responsabilidade das Entidades Coletivas em Matéria de Atos Ilícitos

17 A Ustawa o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Lei Relativa à Responsabilidade das Entidades Coletivas em Matéria de Atos Ilícitos), de 28 de outubro de 2002 (Dz. U. n.º 197, posição 1661), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal, prevê, no seu artigo 2.º:

«1. Constitui uma entidade coletiva [...] uma pessoa coletiva ou uma entidade organizacional, sem personalidade jurídica à qual as disposições específicas reconheçam capacidade jurídica, com exceção do Tesouro Público, das autarquias locais ou regionais e das associações dessas autarquias.

2. Constitui igualmente uma entidade coletiva na aceção da lei uma sociedade comercial com a participação do Tesouro Público, de uma autarquia local ou regional ou de uma associação dessas autarquias, uma sociedade de capitais em formação, uma entidade em liquidação ou um empresário que não seja uma pessoa singular, bem como uma entidade organizacional estrangeira.»

18 Nos termos do artigo 22.º desta lei:

«As disposições do Código de Processo Penal aplicam-se por analogia à ação de responsabilidade das entidades coletivas pelos atos que sejam puníveis, se as disposições da presente lei não dispuserem em contrário. [...]»

Código de Processo em Matéria de Contravenções

19 O Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Código de Processo em Matéria de Contravenções) dispõe, no seu artigo 116b, § 1:

«As disposições respetivas dos capítulos 66a e 66b do Código de Processo Penal aplicam-se por analogia aos pedidos, emanados de um Estado-Membro da [União], de execução de coimas, sanções pecuniárias acessórias, como multas ou obrigações de resarcimento de danos, e à execução de decisões de condenação no pagamento das custas processuais e de decisões relativas a sanções pecuniárias de um tribunal ou outro órgão jurisdicional de um Estado-Membro da [União].»

Código das Contravenções

20 O artigo 92a do capítulo XI, intitulado «Contravenções em matéria de ordem e segurança rodoviárias», do Kodeks Wykroczeń (Código das Contravenções) prevê:

«O incumprimento dos limites de velocidade estabelecidos por lei e da sinalização rodoviária é punível com coima.»

Código Civil

21 Nos termos do artigo 33.º do Kodeks cywilny (Código Civil), são pessoas coletivas o Tesouro Público e outras entidades às quais disposições específicas atribuam personalidade jurídica.

Código de Processo Civil

22 O artigo 64.º, n.º 1, do Kodeks postępowania cywilnego (Código de Processo Civil) dispõe que qualquer pessoa singular ou coletiva tem a capacidade de ser parte num processo (capacidade judiciária). Prevê também que têm capacidade judiciária as entidades desprovidas de personalidade jurídica que tenham sido dotadas dessa capacidade pela lei.

Lei Relativa à Liberdade de Atividade Económica

23 O artigo 5.º, n.º 4, da Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej (Lei Relativa à Liberdade de Atividade Económica), de 2 de julho de 2004 (Dz. U. n.º 173, posição 1807), define «sucursal» como uma parte distinta e autónoma no plano organizacional da atividade comercial, exercida pelo empresário fora da sede ou do estabelecimento principal da sociedade.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 24 Em 9 de julho de 2017, a CJIB apresentou no Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku (Tribunal de Primeira Instância de Gdańsk-Sul, Polónia) um pedido de reconhecimento e execução da Decisão, de 25 de novembro de 2016, do Serviço Encarregado do Tratamento de Dados Fotográficos da CJIB em Leeuwarden (a seguir «Decisão de 25 de novembro de 2016»), que impôs uma coima no montante de 36 euros à Bank BGŻ BNP Paribas S.A., estabelecida em Gdańsk (a seguir «Bank BGŻ BNP Paribas Gdańsk»), sucursal da Bank BGŻ BNP Paribas, com sede em Varsóvia.
- 25 O ato sancionado tinha sido praticado em Utrecht (Países Baixos), em 13 de novembro de 2016, e consistia num excesso de 6 km/h em relação à velocidade autorizada por um condutor de um veículo matriculado em nome da Bank BGŻ BNP Paribas Gdańsk.
- 26 Resulta da certidão anexa à Decisão de 25 de novembro de 2016 pela CJIB que a Bank BGŻ BNP Paribas Gdańsk não foi ouvida no âmbito do processo que deu origem a essa decisão, mas que foi informada do seu direito de contestar o mérito das acusações formuladas contra si, sem, no entanto, ter interposto recurso no prazo concedido. Resulta da decisão de reenvio que, por conseguinte, a Decisão de 25 de novembro de 2016 transitou em julgado em 6 de janeiro de 2017 e que, segundo o direito neerlandês, a execução da sanção que esta decisão impõe prescreverá em 6 de janeiro de 2022.
- 27 O órgão jurisdicional de reenvio realizou uma audiência para efeitos da análise do pedido da CJIB, mencionado no n.º 24 do presente acórdão, à qual as partes no processo principal não compareceram e não apresentaram alegações.
- 28 Esse órgão jurisdicional alega que o capítulo 66b do CPP, que transpôs para o direito polaco as disposições da decisão-quadro, se aplica tanto à execução de decisões proferidas em matéria de infrações penais como à execução de decisões proferidas em matéria de contravenções, devido à remissão para este capítulo feita pelo artigo 116b, § 1, do Código de Processo em Matéria de Contravenções.
- 29 No entanto, o referido órgão jurisdicional entende que a transposição da decisão-quadro para o direito polaco não está completa, na medida em que não consta do direito polaco a obrigação imposta ao Estado de execução, pelo seu artigo 9.º, n.º 3, de proceder à execução das sanções pecuniárias impostas a uma pessoa coletiva, mesmo que esse Estado não reconheça o princípio da responsabilidade penal das pessoas coletivas.
- 30 No entender do órgão jurisdicional de reenvio, o artigo 611ff do CPP faz referência ao «autor» do ato sancionado e à sua «residência permanente ou temporária». Embora o sentido comum do conceito de «autor» se pudesse prestar a uma interpretação extensiva, incluindo tanto as pessoas singulares como as pessoas coletivas, uma interpretação contextual deste conceito, à luz da economia do CPP, bem como a falta de qualquer referência à sede estatutária conduzem à conclusão de que o conceito de «autor», na aceção do artigo 611ff do CPP, abrange unicamente as pessoas singulares.
- 31 Por conseguinte, os artigos 611ff e seguintes do CPP não preveem a possibilidade de executar uma decisão que imponha uma sanção pecuniária a uma pessoa coletiva.
- 32 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, essa possibilidade também não está prevista na Lei Relativa à Responsabilidade das Entidades Coletivas em Matéria de Atos Ilícitos, na medida em que esta lei não é aplicável às contravenções cometidas por entidades coletivas, estando o seu âmbito de aplicação limitado às infrações de caráter penal ou fiscal.

- 33 Por conseguinte, a transposição incompleta da decisão-quadro para a ordem jurídica polaca implica a inexistência de regras quanto à possibilidade de reconhecer e executar sanções pecuniárias impostas a pessoas coletivas, o que tem como consequência a recusa sistemática de os órgãos jurisdicionais polacos procederem ao reconhecimento e à execução das decisões que impõem essas sanções.
- 34 O órgão jurisdicional de reenvio observa que resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, nomeadamente do Acórdão de 29 de junho de 2017, Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503), que, ainda que as decisões-quadro não tenham efeito direto, cabe às autoridades nacionais e, particularmente, aos órgãos jurisdicionais nacionais, quando decidem dos litígios que lhes são submetidos, interpretar o direito nacional em conformidade com as disposições daquelas, a fim de assegurar a plena eficácia do direito da União. O princípio da interpretação conforme do direito nacional não pode, no entanto, servir de fundamento para uma interpretação *contra legem* do direito nacional.
- 35 Ora, o órgão jurisdicional de reenvio afirma que uma interpretação extensiva do conceito de «autor» suscetível de incluir as pessoas coletivas, a fim de assegurar a conformidade do direito polaco com a decisão-quadro, equivaleria a fazer tal interpretação *contra legem*.
- 36 Por conseguinte, esse órgão jurisdicional interroga-se, no âmbito da primeira questão, sobre as consequências a retirar da constatação da não conformidade do direito polaco com a decisão-quadro e, mais especificamente, se nesse caso está obrigado a afastar a aplicação da regra nacional quando esta última não puder ser objeto de uma interpretação conforme ou a substituí-la, na falta de outras disposições de direito nacional compatíveis, pela regra que consta da decisão-quadro.
- 37 No âmbito da segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se igualmente sobre o conceito de «pessoa coletiva». A este respeito, salienta que, segundo o direito polaco, a sucursal de uma pessoa coletiva é inscrita no registo comercial, sem, no entanto, dispor de sede própria. Apesar da sua independência organizacional, a sucursal não tem personalidade jurídica distinta da sociedade-mãe e não tem capacidade judiciária. Em contrapartida, afigura-se que, em direito neerlandês, as unidades organizacionais de uma pessoa coletiva se enquadram no conceito de «pessoa coletiva».
- 38 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio questiona-se se o conceito de «pessoa coletiva», na aceção do artigo 1.º, alínea a), e do artigo 9.º, n.º 3, da decisão-quadro, deve ser entendido como um conceito autónomo do direito da União ou se deve ser interpretado em conformidade com o direito do Estado de emissão ou em conformidade com o direito do Estado de execução.
- 39 Na opinião do órgão jurisdicional de reenvio, este conceito deve ser interpretado em conformidade com o direito do Estado de emissão, na medida em que cabe a esse Estado impor uma sanção pecuniária segundo as suas próprias regras jurídicas.
- 40 Foi nestas condições que o Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsk (Tribunal de Primeira Instância de Gdańsk-Sul) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) Devem as disposições dos artigos 1.º, alínea a), 9.º, n.º 3, e 20.º, n.ºs 1 e 2, alínea b), da decisão-quadro [...] ser interpretadas no sentido de que uma decisão transmitida para efeitos de execução, que impõe uma sanção pecuniária a uma pessoa coletiva, deve ser executada no Estado de execução, não obstante o facto de as disposições nacionais que transpõem a decisão-quadro não preverem a execução de decisões que imponham sanções desta natureza a uma pessoa coletiva?
- 2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, deve o conceito de “pessoa coletiva”, utilizado nos artigos 1.º, alínea a), e 9.º, n.º 3, da decisão-quadro [...] ser interpretado segundo:
a. a legislação do Estado de emissão [(artigo 1.º, alínea c), da decisão-quadro],

- b. a legislação do Estado de execução [(artigo 1.º, alínea d), da decisão-quadro],
c. [...] um conceito autónomo do direito da União

e, por conseguinte, incluir igualmente uma sucursal de uma pessoa coletiva, não obstante o facto de essa sucursal da pessoa coletiva não ter personalidade jurídica no Estado de execução?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à segunda questão

- 41 Com a sua segunda questão, que importa tratar em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o conceito de «pessoa coletiva», utilizado, nomeadamente, no artigo 1.º, alínea a), e no artigo 9.º, n.º 3, da decisão-quadro, deve ser interpretado à luz do direito do Estado de emissão da decisão que impõe uma sanção pecuniária ou do Estado de execução, ou ainda se constitui um conceito autónomo do direito da União.
- 42 A este respeito, há que observar que, embora a decisão-quadro não defina o conceito de «pessoa coletiva», as suas disposições se referem várias vezes ao mesmo, nomeadamente na redação do seu artigo 1.º, alínea a), e do seu artigo 9.º, n.º 3, cuja interpretação foi pedida pelo órgão jurisdicional de reenvio.
- 43 Na falta dessa definição, há que ter em conta, para efeitos da interpretação do referido conceito, a economia geral e a finalidade da decisão-quadro.
- 44 Quanto à economia geral da decisão-quadro, o seu artigo 5.º enumera as infrações que determinam o reconhecimento e a execução das decisões, sem verificação da dupla incriminação do ato, e especifica que a definição dessas infrações é prevista pela legislação do Estado de emissão. Como salientou igualmente o advogado-geral nos n.ºs 66 e 67 das suas conclusões, decorre deste artigo que o direito do Estado de emissão regula os elementos da responsabilidade penal, nomeadamente a sanção aplicável e a entidade objeto dessa sanção.
- 45 Em contrapartida, a execução de uma decisão que impõe uma sanção pecuniária é regulada, por força do artigo 9.º da decisão-quadro, pela legislação do Estado de execução, o que implica, por um lado, que as autoridades desse Estado tenham competência exclusiva para decidir das regras de execução e para estabelecer todas as medidas com ela relacionadas, inclusivamente no que se refere aos motivos de cessação da execução, e, por outro, que as sanções pecuniárias aplicadas a uma pessoa coletiva devam ser executadas, mesmo que o Estado de execução não reconheça o princípio da responsabilidade penal das pessoas coletivas.
- 46 Daqui resulta que, segundo a economia geral da decisão-quadro, o conceito de «pessoa coletiva» deve ser interpretado em conformidade com o direito do Estado de emissão da decisão que impõe uma sanção pecuniária.
- 47 Esta conclusão é corroborada pela finalidade da decisão-quadro.
- 48 A este respeito, há que recordar, como resulta, especialmente, dos seus artigos 1.º e 6.º, bem como dos considerandos 1 e 2, que a decisão-quadro tem por objetivo estabelecer um mecanismo eficaz de reconhecimento e execução transfronteiriço das decisões pelas quais é imposta a título definitivo uma sanção pecuniária a uma pessoa singular ou a uma pessoa coletiva, após a prática de uma das infrações enumeradas no seu artigo 5.º [Acórdãos de 14 de novembro de 2013, Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, n.º 27, e de 5 de dezembro de 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (reconhecimento e execução de sanções pecuniárias), C-671/18, EU:C:2019:1054, n.º 29].

- 49 Com efeito, como foi igualmente salientado pelo advogado-geral no n.º 68 das suas conclusões, a decisão-quadro tem por objetivo, sem proceder à harmonização das legislações dos Estados-Membros em matéria de direito penal, garantir a execução das sanções pecuniárias nesses Estados por meio do princípio do reconhecimento mútuo.
- 50 O princípio do reconhecimento mútuo, que subjaz à economia da decisão-quadro, implica que, por força do artigo 6.º desta última, os Estados-Membros tenham, em princípio, de reconhecer uma decisão pela qual é imposta uma sanção pecuniária que foi transmitida em conformidade com o artigo 4.º da decisão-quadro, sem exigir mais formalidades, e de tomar imediatamente todas as medidas necessárias à sua execução, devendo os motivos de não reconhecimento ou de não execução dessa decisão ser interpretados de forma restritiva [Acórdãos de 14 de novembro de 2013, Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, n.º 29, e de 5 de dezembro de 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (reconhecimento e execução de sanções pecuniárias), C-671/18, EU:C:2019:1054, n.º 31].
- 51 No caso em apreço, resulta da decisão de reenvio que a sanção cuja execução foi pedida pela CJIB foi formalmente imposta à Bank BGŻ BNP Paribas Gdańsk, que é uma sucursal da Bank BGŻ BNP Paribas, com sede em Varsóvia, e que, segundo o direito polaco, não dispõe de personalidade jurídica nem de capacidade judiciária. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, esta circunstância poderia conduzir, na prática, à impossibilidade de executar uma sanção pecuniária ao abrigo da decisão-quadro a pedido da autoridade competente de outro Estado-Membro.
- 52 No entanto, importa salientar que, como resulta da decisão de reenvio, em direito polaco, uma sucursal não tem personalidade jurídica distinta da sociedade a que pertence. Nestas condições, sem prejuízo das verificações a efetuar pelo órgão jurisdicional de reenvio, afigura-se que os atos da Bank BGŻ BNP Paribas Gdańsk são imputáveis à Bank BGŻ BNP Paribas, podendo considerar-se que a sanção é aplicada a esta última. Afigura-se, portanto, que a execução da sanção pode ser exigida, segundo o direito do Estado-Membro de execução, à Bank BGŻ BNP Paribas.
- 53 Por conseguinte, uma vez que a sucursal e a sociedade que a detém constituem uma única entidade jurídica de direito polaco, pode considerar-se que a notificação da decisão que impõe uma sanção pecuniária à primeira é válida como notificação à segunda, a qual dispõe de capacidade judiciária, incluindo na fase de execução.
- 54 Por outro lado, importa salientar de uma forma mais geral que as disposições da Diretiva 2015/413, aplicáveis em caso de infrações às regras de trânsito relacionadas com a segurança rodoviária e, nomeadamente, em caso de excesso de velocidade, preveem que os Estados-Membros devem facilitar, num espírito de cooperação leal, o intercâmbio transfronteiriço de informações sobre essas infrações, a fim de facilitar a aplicação das sanções, quando essas infrações tenham sido cometidas com um veículo matriculado num Estado-Membro diferente daquele em que as infrações foram cometidas, e de contribuir, assim, para atingir o objetivo prosseguido por esta diretiva, que é assegurar um elevado nível de proteção de todos os utilizadores da rede rodoviária da União.
- 55 Para o efeito, o intercâmbio transfronteiriço de informações implica, como também foi salientado pelo advogado-geral no n.º 73 das suas conclusões, que os dados fornecidos pelo Estado-Membro de registo, no caso em apreço o Estado de execução, permitam identificar não só o titular da matrícula do veículo mas também a pessoa que é responsável no direito nacional em caso de infração ao Código da Estrada, a fim de facilitar a execução de eventuais sanções pecuniárias.
- 56 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à segunda questão que o conceito de «pessoa coletiva», utilizado, nomeadamente, no artigo 1.º, alínea a), e no artigo 9.º, n.º 3, da decisão-quadro, deve ser interpretado à luz do direito do Estado de emissão da decisão que impõe uma sanção pecuniária.

Quanto à primeira questão

- 57 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a decisão-quadro deve ser interpretada no sentido de que obriga um órgão jurisdicional de um Estado-Membro a deixar de aplicar uma disposição do direito nacional incompatível com o artigo 9.º, n.º 3, da decisão-quadro.
- 58 Como resulta das disposições conjugadas da decisão-quadro, nomeadamente do seu artigo 1.º, alínea a), e do seu artigo 9.º, n.º 3, uma sanção pecuniária, na aceção desta decisão-quadro, impõe a uma pessoa coletiva deve ser executada pelo Estado de execução. A decisão-quadro, cujo caráter vinculativo foi sublinhado pela jurisprudência (v., neste sentido, Acórdão de 16 de junho de 2005, Pupino, C-105/03, EU:C:2005:386, n.ºs 33 e 34), impõe, portanto, aos Estados-Membros uma obrigação de executar essa sanção pecuniária independentemente da questão de saber se as regulamentações nacionais reconhecem o princípio da responsabilidade penal das pessoas coletivas.
- 59 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta-se se está obrigado, por força do princípio do primado do direito da União, a afastar a aplicação de uma disposição de direito nacional quando esta última não possa ser objeto de uma interpretação conforme ou, na falta de outras disposições de direito nacional compatíveis, a substituí-la pelas disposições da própria decisão-quadro.
- 60 A este respeito, importa recordar, como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, que, a fim de garantir a efetividade de todas as disposições do direito da União, o princípio do primado impõe, nomeadamente, aos órgãos jurisdicionais nacionais que, tanto quanto possível, interpretem o seu direito interno em conformidade com o direito da União (Acórdão de 24 de junho de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, n.º 57).
- 61 Na impossibilidade de proceder a uma interpretação da regulamentação nacional conforme com as exigências do direito da União, qualquer juiz nacional chamado a pronunciar-se no âmbito da sua competência tem, enquanto órgão de um Estado-Membro, a obrigação de não aplicar qualquer disposição nacional contrária a uma disposição de direito da União que tenha efeito direto no litígio que é chamado a decidir (v., neste sentido, Acórdão de 24 de junho de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, n.ºs 58 e 61 e jurisprudência referida).
- 62 Em contrapartida, uma disposição do direito da União que não tenha efeito direto não pode ser invocada, enquanto tal, no âmbito de um litígio abrangido pelo direito da União, a fim de afastar a aplicação de uma disposição de direito nacional que lhe seja contrária (Acórdão de 24 de junho de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, n.º 62).
- 63 Deste modo, o Tribunal de Justiça declarou que a obrigação que incumbe a um órgão jurisdicional nacional de deixar de aplicar uma disposição do seu direito interno contrária a uma disposição do direito da União, embora decorra do primado reconhecido a esta última disposição, está, no entanto, condicionada pelo efeito direto da referida disposição no litígio sobre o qual esse órgão jurisdicional é chamado a pronunciar-se. Por conseguinte, um órgão jurisdicional nacional não está obrigado, com fundamento unicamente no direito da União, a deixar de aplicar uma disposição do seu direito nacional contrária a uma disposição do direito da União, se esta última disposição não tiver efeito direto (Acórdão de 24 de junho de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, n.º 68).
- 64 Quanto à decisão-quadro, esta foi adotada com fundamento no antigo terceiro pilar da União, designadamente em aplicação do artigo 31.º, n.º 1, alínea a), do Tratado UE e do artigo 34.º, n.º 2, alínea b), do Tratado UE. Na medida em que a decisão-quadro não foi objeto de revogação, anulação ou alteração posteriormente à entrada em vigor do Tratado de Lisboa, resulta do artigo 9.º do Protocolo (n.º 36) Relativo às Disposições Transitórias, anexo aos Tratados, que os seus efeitos continuam a ser regulados pelo Tratado UE e que não tem efeito direto (v., por analogia, Acórdão de 24 de junho de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, n.ºs 69 e 70).

- 65 Resulta igualmente da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, embora as decisões-quadro não possam produzir efeito direto, o seu caráter vinculativo cria, não obstante, para as autoridades nacionais, uma obrigação de interpretação conforme do seu direito interno a partir do termo do prazo de transposição destas decisões-quadro (Acórdão de 24 de junho de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, n.º 72 e jurisprudência referida).
- 66 Ao aplicar o direito interno, essas autoridades são obrigadas a interpretá-lo, tanto quanto possível, à luz da letra e da finalidade da decisão-quadro, tomando em consideração todo o direito interno e aplicando métodos de interpretação por este reconhecidos, a fim de garantir a plena eficácia da decisão-quadro e alcançar uma solução conforme com o objetivo por ela prosseguido (v., neste sentido, Acórdão de 24 de junho de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, n.ºs 73 e 77 e jurisprudência referida).
- 67 Importa, no entanto, recordar que o princípio da interpretação conforme do direito nacional está sujeito a certos limites relativos, por um lado, à impossibilidade de determinar ou agravar, com fundamento numa decisão-quadro e independentemente de uma lei adotada para a sua execução, a responsabilidade penal daqueles que cometem uma infração (v., neste sentido, Acórdãos de 8 de novembro de 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, n.ºs 63 e 64, e de 29 de junho de 2017, Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, n.º 32) e, por outro, à impossibilidade de proceder a uma interpretação *contra legem* do direito nacional (Acórdão de 29 de junho de 2017, Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, n.º 33 e jurisprudência referida).
- 68 Neste contexto, importa recordar que o Tribunal de Justiça já declarou que o órgão jurisdicional nacional não pode validamente considerar que lhe é impossível interpretar uma disposição nacional em conformidade com o direito da União pelo simples facto de essa disposição ter, de forma constante, sido interpretada num sentido que não é compatível com este direito ou ser aplicada dessa maneira pelas autoridades nacionais competentes (Acórdão de 24 de junho de 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, n.ºs 79 e jurisprudência referida). Estas considerações são válidas, *a fortiori*, no que respeita a posições doutrinais.
- 69 No caso em apreço, em primeiro lugar, importa observar que, embora o órgão jurisdicional de reenvio indique que a impossibilidade de interpretar o direito polaco em conformidade com os objetivos da decisão-quadro resulta igualmente da jurisprudência nacional, incluindo dos órgãos jurisdicionais de recurso, e da posição de uma parte da doutrina, esse órgão jurisdicional não se pode basear apenas nestes elementos para considerar que lhe é impossível interpretar esse direito em conformidade com o direito da União.
- 70 Em segundo lugar, importa observar que, contrariamente ao que sugeriram o Governo polaco e a Comissão Europeia, o órgão jurisdicional de reenvio entende que uma interpretação do direito polaco, a fim de assegurar a sua conformidade com a decisão-quadro, equivaleria a fazer uma interpretação *contra legem* desse direito. Segundo esse órgão jurisdicional, o conceito de «autor», utilizado no artigo 611ff, § 1, do CPP, não se presta a uma interpretação extensiva, suscetível de incluir igualmente as pessoas coletivas. Além disso, nenhuma outra disposição nacional, incluindo a Lei Relativa à Responsabilidade das Entidades Coletivas em Matéria de Atos Ilícitos que não se aplica às contravenções, permite assegurar a conformidade do direito polaco com a decisão-quadro.
- 71 A este respeito, importa recordar que, no que se refere à interpretação das normas nacionais, o Tribunal de Justiça tem, em princípio, de se basear nas afirmações resultantes da decisão de reenvio. Com efeito, segundo jurisprudência constante, o Tribunal de Justiça não é competente para interpretar o direito interno de um Estado-Membro (Acórdão de 10 de janeiro de 2019, ET, C-97/18, EU:C:2019:7, n.º 24 e jurisprudência referida).

- 72 Por conseguinte, cabe exclusivamente ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar se o direito polaco pode ser interpretado no sentido de que permite proceder à execução das sanções pecuniárias impostas às pessoas coletivas, em conformidade com a exigência imposta no artigo 9.º, n.º 3, da decisão-quadro.
- 73 Todavia, o Tribunal de Justiça, ao qual se pede que forneça ao juiz nacional respostas úteis no âmbito de um reenvio prejudicial, é competente para dar indicações, extraídas dos autos do processo principal, bem como das observações escritas e orais que lhe tenham sido submetidas, de modo que permita ao órgão jurisdicional nacional decidir (Acórdão de 29 de junho de 2017, Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, n.º 40 e jurisprudência referida).
- 74 No caso em apreço, há que salientar que, segundo as observações do Governo polaco e da Comissão, as disposições do capítulo 66b do CPP constituem um fundamento jurídico adequado para proceder ao reconhecimento e à execução das decisões que impõem sanções pecuniárias às pessoas coletivas devido à prática de uma contravenção, na medida em que nada se opõe a uma interpretação extensiva do conceito de «autor». Particularmente, o Governo polaco considera que a falta de referência à sede estatutária nas disposições desse capítulo não é um obstáculo intransponível a essa interpretação. A este respeito, adianta que o artigo 611ff, § 1, do CPP estabelece a competência para proceder à execução de uma sanção pecuniária igualmente a favor do tribunal em cuja área territorial o «autor» da infração tenha bens ou rendimentos, sendo este critério plenamente aplicável às pessoas coletivas.
- 75 À semelhança do Governo polaco e da Comissão, o advogado-geral salientou, no n.º 54 das suas conclusões, que, para interpretar o conceito de «autor» na aceção das disposições do CPP relativas à execução de sanções pecuniárias, não há que se referir a este conceito na aceção do direito penal substantivo e que este conceito pode ser interpretado no sentido de que remete para a entidade visada por uma sanção pecuniária definitiva, seja uma pessoa coletiva ou uma pessoa singular.
- 76 Além disso, resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que vários órgãos jurisdicionais polacos já deferiram pedidos de execução de sanções pecuniárias impostas nos Países Baixos a pessoas coletivas por infrações ao Código da Estrada.
- 77 Deste modo, compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, à luz das considerações que precedem, se essa interpretação do conceito de «autor» é possível no contexto do capítulo 66b do CPP.
- 78 Por último, há que salientar que essa interpretação não conduziria a um eventual agravamento da responsabilidade das pessoas coletivas, uma vez que o alcance dessa responsabilidade é determinado pelo direito do Estado de emissão.
- 79 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à primeira questão que a decisão-quadro deve ser interpretada no sentido de que não obriga um órgão jurisdicional de um Estado-Membro a deixar de aplicar uma disposição do direito nacional incompatível com o artigo 9.º, n.º 3, da decisão-quadro, uma vez que esta disposição não tem efeito direto. No entanto, o órgão jurisdicional de reenvio deve proceder, tanto quanto possível, a uma interpretação conforme do direito nacional, a fim de assegurar um resultado compatível com a finalidade prosseguida por esta decisão-quadro.

Quanto às despesas

- 80 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

- 1) O conceito de «pessoa coletiva», utilizado, nomeadamente, no artigo 1.º, alínea a), e no artigo 9.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2005/214/JAI do Conselho, de 24 de fevereiro de 2005, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sanções pecuniárias, conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, deve ser interpretado à luz do direito do Estado de emissão da decisão que impõe uma sanção pecuniária.
- 2) A Decisão-Quadro 2005/214, conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299, deve ser interpretada no sentido de que não obriga um órgão jurisdicional de um Estado-Membro a deixar de aplicar uma disposição do direito nacional incompatível com o artigo 9.º, n.º 3, da Decisão-Quadro 2005/214, conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299, uma vez que esta disposição não tem efeito direto. No entanto, o órgão jurisdicional de reenvio deve proceder, tanto quanto possível, a uma interpretação conforme do direito nacional, a fim de assegurar um resultado compatível com a finalidade prosseguida pela Decisão-Quadro 2005/214, conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299.

Assinaturas